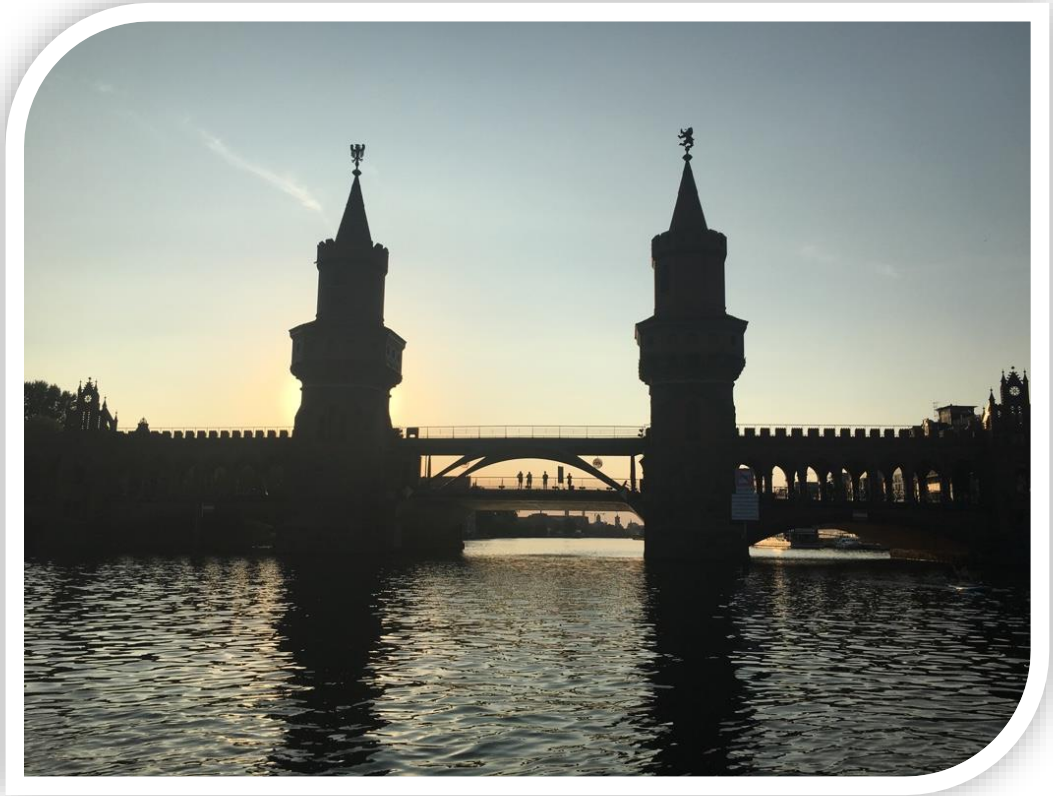
SOZIAL VERANTWORTLICHE ÖFFENTLICHE BESCHAFFUNG VON SOLARPANELEN

Helena Jansen, Koordination Bezirkliche Entwicklungspolitik
Stand: 29.04.2025

BEZIRKSAMT
FRIEDRICHSHAIN-KREUZBERG

Inhalt



- Hintergrund und Ausgangslage in Berlin
- Aktuelles Ziel: Diversifizierung der Lieferkette
- Situation am Markt
- Nächste Schritte
- Rechtliche Überlegungen zum Ausschluss von ganz oder teilweise in China hergestellten Modulen
-

Hintergrund und Ausgangslage in Berlin

- Bis 2024: das hohe Risiko von Zwangsarbeit in der Lieferkette von PV-Anlagen spielt in der Beschaffungsstrategie kaum eine Rolle
- Agenda-Setting in Berlin durch den Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg:

1. Beauftragung der Studie: Solarlieferketten im Blick. Risiken erkennen – verantwortungsbewusst einkaufen
2. erste berlinweite Veranstaltung zur Sensibilisierung der Verwaltung für das Thema

→ Ergebnis: wir brauchen eine alternative Beschaffungsstrategie

1. Beteiligung des Bezirks am EU-Projekt Big Buyers „CoP Sustainable PV“

Aktuelles Ziel: Diversifizierung von PV-Lieferketten in der öffentlichen Beschaffung

- Prämisse: Due Diligence Prozesse sind im Rahmen der öffentlichen Beschaffung in China aktuell nicht wirksam umsetzbar

→Konsequenz: (schrittweise) Abbau des China-Anteils in der öffentlichen Beschaffung als aktuelle Überlegung (Bezug: Lieferkettenschritte 1-3 und Endherstellung)

- Öffentliche Informationen über weitreichende menschenrechtliche Probleme und Umweltproblematiken auch bei Polysiliziumhersteller OCI TerraSus in Malaysia (ehemals OCI M)

→ Möglichkeit zum Ausschluss aus der Lieferkette klären oder nachweisliche Verbesserung der Sorgfaltspflichten in Ausschreibung fordern

Was bietet der Markt im Rahmen einer Diversifizierungsstrategie?

Voraussetzung 1: Es gibt drei relevante Hersteller von Polysilizium außerhalb von China:

- Wacker Chemie AG (Deutschland)
- Hemlock (USA)
- OCI TerraSus (Malaysia)

→Keiner dieser Hersteller nutzt Quarz und MG-Si aus China

Voraussetzung 2: Endherstellung ist außerhalb von China möglich

z.B. durch Meyer Burger, REC Solar, JA Solar, Maxeon, Kaylon PV …

Voraussetzung 3: schrittweise Wieder-Aufbau von europäischen Lieferketten bei entsprechendem Anreiz scheinbar möglich

Nächste Schritte:

1. **Beauftragung eines rechtlichen Gutachtens zur Prüfung folgender Aspekte (Beauftragung geplant für Mai 2025)**

- Ausschluss von ganz oder teilweise in China hergestellten Modulen
- Umgang mit OCI TerraSus in der Lieferkette (Ausschluss oder Nachweis von verbesserten Sicherheitsstandards)
- Entwicklung eines Kriteriums und entsprechender Nachweispflichten zur Sicherstellung der Transparenz in der Lieferkette
- Prüfung möglicher alternativer Vertragskonstrukte aus vergaberechtlicher Perspektive
- Ggf. Begleitung einer Pilotausschreibung

Überlegungen zum Ausschluss von ganz oder teilweise in China hergestellten Modulen

- Der Ausschluss von Bietern aus Drittländern, die nicht vom Government Procurement Agreement (GPA) oder bilateralen Abkommen mit der EU erfasst sind, ist grundsätzlich möglich. Hierunter fallen auch chinesische Bieter.
- Module werden jedoch i.d.R. nicht direkt eingekauft, sondern über eine in der EU ansässige Installationsfirma → der Ausschluss eines chinesischen *Bieters* führt in diesem Falle nicht zum Ziel.
- Es soll geprüft werden, ob direkte und indirekte *Zulieferer aus Drittländern* ausgeschlossen werden können, beispielsweise – analog zu den Vorgaben der Foreign Subsidies Regulation – sofern diese Zulieferer Schlüsselelemente zur Auftragserfüllung bereitstellen oder deren wirtschaftlicher Beitrag am Gesamtauftrag mindestens 20 % des geschätzten Auftragswerts ausmacht

Überlegungen zum Ausschluss von ganz oder teilweise in China hergestellten Modulen

- Nach dem Net Zero Industry Act (NZIA) dürfen Solarmodule im Rahmen öffentlicher Beschaffungen künftig nur noch zu maximal 50% aus einem Drittland wie China stammen, wenn die Europäische Kommission eine entsprechende Abhängigkeit der EU von diesem Land festgestellt hat. Dieser Trigger ist bei Solarmodulen erfüllt
- Es soll konkret geprüft werden, ob aus dieser Vorgabe abgeleitet werden kann, dass direkte oder indirekte chinesische **Zulieferer** im Rahmen eines Vergabeverfahrens – zumindest für 50% der Solarmodule im Rahmen eines Auftrags - ausgeschlossen werden können. Weiterhin soll geprüft werden, ob diese Anforderung auch (schrittweise) auf einen größeren Anteil des Beschaffungsgegenstandes angewendet werden kann.

Überlegungen zum Ausschluss von ganz oder teilweise in China hergestellten Modulen

Nach Artikel 29 Absatz 5 der Foreign Subsidies Regulation (FSR) müssen auch Hauptunterauftragnehmer und Haupt**lieferanten**, deren wirtschaftlicher Beitrag am Gesamtauftrag mindestens 20 % des geschätzten Auftragswerts beträgt, **drittstaatliche Subventionen** melden. Dies gilt auch für EU-Tochtergesellschaften und deren Holdinggesellschaften mit Sitz in einem Drittland.

Es soll geprüft werden, ob und welche Möglichkeiten sich aus der Foreign Subsidies Regulation (FSR) ergeben, chinesische Zulieferer auszuschließen, und welcher Verwaltungsakt dafür vom öffentlichen Auftraggeber erforderlich wäre

Überlegungen zum Ausschluss von ganz oder teilweise in China hergestellten Modulen

Sofern ein Ausschluss chinesischer direkter oder indirekter **Zulieferer** von PV-Modulen nicht möglich ist:

- Gibt es alternative Vertragskonstrukte, die sicherstellen, dass das Polysilizium nicht aus chinesischer Herstellung kommt?
- Z.B. eine direkte Beauftragung durch des Polysilizumherstellers durch den ÖAG (Ausschluss chinesischer Bieter ist möglich)

→ praktisch machbar?

→marktseitig machbar?

→Andere Ideen?

BEZIRKSAMT FRIEDRICHSHAIN-KREUZBERG

Nächste Schritte:

2. Dialog mit dem Markt und mit Expert*innen

- Überblick über die Marktsituation in Europa – welche Lieferkettenschritte kann der Öffentliche Auftraggeber (ÖAG) „Made in Europe“ fordern und zu welchem Zeitpunkt?

- Prüfung möglicher Nachweise zur Transparenz in der Lieferkette außerhalb Chinas (z.B. Solar Stewardship Initiative, TÜV Rheinland, TÜV Süd, Fraunhofer Institut) als Grundlage für Anforderungen an die Nachweise im Rahmen der öffentlichen Beschaffung

- Prüfung innovativer Vertragskonstrukte aus Perspektive des Markts und des öffentlichen Beschaffers

Kontakt

- Helena.jansen@ba-fk.berlin.de
- 0049 30902984439

BEZIRKSAMT FRIEDRICHSHAIN-KREUZBERG

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!
BEZIRKSAMT
FRIEDRICHSHAIN-KREUZBERG